

Community; Volume 2, Nomor 3, Oktober 2016
ISSN: 2477-5746

TRANSFORMASI ORGANISASI MASYARAKAT SIPIL ACEH PASCA MOU HELSINKI

Afrizal Tjoetra

Dosen Program Studi Sosiologi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP),
Universitas Teuku Umar (UTU), Meulaboh - Aceh Barat.

Email: atjoetra@gmail.com

Abstrak

Organisasi Masyarakat Sipil (OMS) di Aceh telah berproses dengan pendekatan berbeda dalam pembangunan perdamaian. Selama periode konflik, lebih dominan mendorong proses perdamaian, dan bahkan terlibat dalam proses awal damai yang difasilitasi Henry Dunant Center. Pasca gempa dan tsunami akhir 2004, OMS di Aceh aktif terlibat dalam rehabilitasi dan rekonstruksi. Berikutnya, pasca MoU Helsinki sejumlah NGO/Ornop/LSM fokus pada advokasi pemenuhan hak korban konflik, pemberdayaan ekonomi dan advokasi kebijakan. Salahsatu advokasi kebijakan yang penting dan strategis berlangsung selama pembentukan UU Pemerintah Aceh (UUPA). Tulisan ini hendak menggambarkan transformasi OMS di Aceh, baik berdasarkan isu yang ditangani maupun perannya. Kajian literatur menjadi pilihan dalam penulisan ini, yang didukung berbagai dokumen yang berhubungan dengan OMS di Aceh. Peran OMS di Aceh berlangsung sesuai perubahan situasi, dari konflik menuju damai. Jika sebelum MoU pendekatannya konfrontatif dengan penentu kebijakan maka dalam pembangunan perdamaian menggunakan pendekatan partisipatif dan kolaboratif. Upaya-upaya kemitraan menjadi pengalaman baru, baik terhadap pemerintah maupun sejumlah OMS yang terlibat. Begitu juga dengan fokus agenda, pasca MoU lebih mengacu pada formulasi kebijakan serta memastikan pelaksanaannya guna mendorong tatapemerintahan yang baik, bersih, dan terbuka, meningkatkan partisipasi publik dalam pembangunan, memastikan dan memperluas keterbukaan informasi publik, peningkatan kesejahteraan hidup melalui pemenuhan layanan dasar dan program pengembangan ekonomi, baik untuk korban konflik, bencana tsunami maupun kelompok masyarakat marjinal lainnya.

Kata kunci: Transformasi, OMS, Konflik, Perdamaian.

PENDAHULUAN

Peringatan kesepakatan damai di Aceh, pada 15 Agustus 2015 ini, menjadi pertanda bahwa usia perdamaian telah berlangsung selama 10 tahun. Kesepakatan damai atau lebih dikenal dengan MoU Helsinki antara Pemerintah Republik Indonesia dengan Gerakan Aceh Merdeka (GAM), ditandatangani pada 15 Agustus 2005 lalu, menjadi peristiwa penting untuk mendorong perubahan di Aceh. Proses ini merupakan akhir dari konflik bersenjata yang terjadi di Aceh sekaligus langkah awal untuk pembangunan perdamaian (*peacebuilding*).

Penandatanganan MoU Helsinki berlangsung karena dukungan parapihak, baik di Aceh, nasional dan kalangan internasional. Upaya-upaya untuk mengakhiri konflik di Aceh, mengemuka sejak runtuhnya Orde Baru. Hal ini ditandai dengan berbagai agenda yang dilaksanakan oleh akademisi, mahasiswa maupun pelbagai lembaga lainnya dalam bentuk diskusi, seminar, workshop, bahkan pendampingan komunitas serta advokasi kebijakan. Menurut Tim Penulis Salemba Tengah (2007), jatuhnya Soeharto pada Mei 1998 diiringi pengungkapan kasus-kasus pelanggaran HAM yang dilakukan oleh rezimnya. Di Aceh para korban DOM dan keluarga tampil dan menuntut agar para pelaku kekerasan diadili. Berikutnya, menghadapi tekanan publik yang kuat, Panglima TNI Jenderal Wiranto meminta maaf kepada masyarakat Aceh, mencabut status 'daerah operasi militer' pada awal Agustus 1998 dan berjanji akan menarik pasukan non-organik yang terkenal ganas dari provinsi itu¹.

Selama konflik, khususnya pada masa pemberlakuan Daerah Operasi Militer (DOM), telah menimbulkan korban jiwa yang tak terhitung. Setidaknya, 3800 hingga kemungkinan 5000 nyawa rakyat hilang dalam suatu peristiwa yang berlangsung terhitung dari tahun 1991 hingga 1998 (Al-Chaidar, Sayed Mudhahar Ahmad, dan Yarmen Dinamika, 1998). Dengan korban jiwa yang ditimbulkan, tidak ada satupun pihak yang menghendaki kembalinya konflik kekerasan, dan tentu semua berharap bisa hidup bersama berdampingan dalam suasana damai (Sutoro, 2012).

Peristiwa damai yang berlangsung, tentu tidak terjadi seketika. Ia melalui proses panjang yang didukung berbagai pihak, baik internal maupun eksternal. Secara internal, dukungan wujudnya damai dilakukan secara individu maupun berbagai unsur dalam masyarakat, seperti pemerintah, ulama, akademisi, gerakan perempuan, kelompok profesi, paguyuban serta Organisasi Masyarakat Sipil (OMS) lainnya².

Dukungan eksternal untuk mengakhiri konflik Aceh juga berlangsung. Salahsatunya melalui kehadiran Centre for Humanitarian Dialogue (HDC)

¹ Tim Penulis Salemba Tengah (2007) dalam *Mengawal Demokrasi: Pengalaman Jaringan Demokrasi Aceh dan RUUPA*. Jakarta: YAPPIKA. Halaman 14.

² Afrizal Tjoetra dalam Peran OMS Aceh Pasca MoU Helsinki, disampaikan pada The Multi-Stakeholder Forum : Support for Sustainable Positive Peace in Aceh, April 13-14, 2015, Oasis Atjeh Hotel – Banda Aceh.

yang berpusat di Swiss (Tim Penulis Salemba Tengah, 2007). Hasil dari rangkaian pembicaraan itu adalah 'Jeda Kemanusiaan' pada pertengahan 2000 dan Kesepakatan Penghentian Permusuhan yang lebih dikenal dengan sebutan CoHA (*Cessation of Hostilities Agreement*) pada Desember 2002. Semua perundingan ini tidak pernah bertahan lama (Edward Aspinall dan Harold Crouch dalam Tim Penulis Salemba Tengah, 2007).

Saat proses menuju damai sedang berlangsung, 26 Desember 2004 lalu Aceh mengalami bencana gempa dan tsunami. Akibat amuk alam ini, tidak kurang dari 132 ribu orang meninggal dunia dan 37 ribu orang dinyatakan hilang. Bencana ini menyebabkan kerugian sekitar US\$ 1,2 milyar pada sektor-sektor produktif (sumber : UN IMS, 20 Juli 2005 dalam Tjoetra dan Yuniver, 2009). Bencana ini semakin mempercepat laju kesepakatan damai dihasilkan parapihak, GAM dan Pemerintah RI.

Selama proses rehabilitasi dan rekonstruksi di Aceh, demikian banyak jenis dan ragam program yang dikembangkan. Selain menyangkut pembangunan infrastruktur sarana publik, *livelihood*, penguatan kapasitas penyelenggara pemerintah juga program khusus memperkuat kapasitas OMS. Dalam mengembangkan program tersebut, strategi yang dikembangkan lembaga donor juga bervariasi. Banyak lembaga donor yang langsung implementasi program yang dikembangkannya, namun banyak juga yang dilakukan melalui kerja kemitraan dengan OMS. Seluruh program/proyek dengan pelibatan OMS, merupakan kekayaan pengalaman bagi OMS itu sendiri, yang berbanding lurus dengan peningkatan keterampilan, dimana akhirnya merupakan *seed capital* bagi OMS untuk terlibat dalam pembangunan Aceh ke depan³.

Pasca masa kritis, OMS di Aceh ikut aktif melalui berbagai program. Aktivitas utamanya berkenaan dengan penanganan pengungsi dan pemenuhan hak-hak korban bencana dengan dukungan pelbagai institusi, baik nasional maupun internasional. Interaksi ini berdampak pada peningkatan keahlian (aktivis menjadi profesional) serta peningkatan kemampuan dalam pengelolaan dana dan jaringan, baik nasional maupun internasional (Otto Syamsuddin Ishak, 2009).

Partisipasi aktif OMS di Aceh selama periode konflik dan pasca bencana tsunami tentunya memberikan perubahan penting terhadap kiprah OMS itu sendiri. Sejumlah perubahan itu hendak diuraikan dalam tulisan ini berdasarkan kajian dokumen yang sesuai. Tulisan ini hanya menggambarkan program dan kegiatan yang berlangsung terkait pembangunan perdamaian di Aceh.

³ Lihat Afrizal Tjoetra dan Ferry Yuniver --- editor (2009) dalam *Investasi untuk Perubahan di Aceh*. Banda Aceh: IMPACT. Halaman 3.

Tantangan Pasca Kesepakatan Damai

Pasca MoU Helsinki, parapihak mencurahkan berbagai upaya untuk melanjutkan perubahan, dari situasi konflik menuju pembangunan perdamaian. Termasuk upaya-upaya yang dilakukan OMS di Aceh selama periode konflik dan pasca tsunami, seperti dalam hal penegakan HAM, pemberdayaan masyarakat, serta advokasi kebijakan.

Proses pembangunan perdamaian tentunya memiliki sejumlah tantangan. Menurut Lambang Trijono (2009) tantangan makro dalam implementasi perjanjian damai antara lain terdapat pada lemahnya kelembagaan, ketidakpercayaan berbagai pihak terhadap perdamaian, banyaknya pengganggu atau *spoiler* yang tidak menginginkan perdamaian berlangsung, tidak adanya kepemimpinan memadai, lemahnya koalisi politik dan sipil mendukung perdamaian, dan hambatan-hambatan lain berkaitan dengan pembagian kekuasaan (*power sharing*) sesudah perjanjian dicapai dan lambat atau tidak efektifnya pemulihan sosial-ekonomi di level komunitas⁴.

Tantangan lainnya berkenaan dengan pembangunan perdamaian itu sendiri. Perdamaian yang terjadi tentu belum menyelesaikan seluruh permasalahan yang ada dalam masyarakat, meskipun berbagai kemajuan bersamaan dengan demokratisasi dan pembangunan terus berlaku. Mengacu Sutoro (2012) bahwa secara horizontal Aceh memang tidak menyajikan konflik terbuka antar agama maupun antar etnis dan antar subetnik, tetapi pemilahan masyarakat (*devided society*) berdasarkan garis afiliasi politik terasa kuat.

Bagi OMS di Aceh, terdapat 2 (dua) tantangan utama dalam pembangunan perdamaian yang berkelanjutan. Pertama, tantangan eksternal meliputi kondisi politik dan pemerintahan yang berubah-ubah di nasional maupun lokal, kebijakan nasional yang tak memihak bagi OMS di Aceh, bantuan donor yang jauh berkurang, serta semakin menguatnya posisi dan pengaruh kelompok-kelompok anti demokrasi. Kedua, tantangan internal OMS di Aceh yang mencakup kemampuan mengelola sumberdaya (manusia dan jaringan) OMS yang berpengalaman dan terampil untuk wujudnya damai serta masa pemulihan Aceh, peningkatan kader, pelaksanaan agenda yang sporadis, pengelolaan lembaga yang transparan dan akuntabel, lemahnya dokumentasi, serta rentan perpecahan dalam sebuah lembaga⁵.

⁴ Lihat Sutoro Eko dan Afrizal Tjoetra (2012) dalam *Membangun Perdamaian Aceh : Pelajaran dan Sumbangan Organisasi Masyarakat Sipil melalui TERAPAN*. Aceh Development Fund (ADF). Halaman 6.

⁵ Gagasan ini merupakan pengembangan dari input Rizal Usman (Konsorsium Aceh Baru) selaku pembahas dalam kegiatan *The Multistakeholders Forum: Support for Sustainable Positive Peace in Aceh*, April 13 and 14, 2015, Oasis Atjeh Hotel – Banda Aceh.

Konsep Transformasi dan Organisasi Masyarakat Sipil (OMS)

Secara umum, tulisan ini bersandar pada 2 (dua) konsep, yakni transformasi konflik dan OMS. Namun, akan lebih menarik jika sebelumnya kita bahas secara ringkas tentang konflik dan perdamaian guna mendukung pemahaman tentang transformasi konflik.

Membicarakan perdamaian tentu harus diikuti pemahaman tentang konflik. Peristiwa konflik adalah situasi yang lazim dalam kehidupan manusia. Menurut Lederach (2003), konflik merupakan kondisi normal dalam hubungan manusia dan ianya sebagai motor perubahan. Berikutnya, Novri (2009) mengatakan bahwa konflik dapat wujud pada skala yang berbeda seperti konflik antar-orang (*interpersonal conflict*), konflik antar kelompok (*intergroup conflict*), konflik antara kelompok dengan negara (*vertical conflict*), serta konflik antarnegara (*inter-state conflict*). Setiap skala memiliki latar belakang dan arah perkembangannya. Konflik yang dapat dikelola secara arif dan bijaksana akan mendinamisasi proses sosial dan bersifat konstruktif bagi perubahan sosial masyarakat dan tidak menghadirkan kekerasan. Namun dalam catatan sejarah masyarakat dunia, konflik acap diikuti oleh bentuk-bentuk kekerasan, seperti perang dan pembantaian.

Membicarakan perdamaian, dapat mengacu pada konsep Galtung. Johan Galtung (1969) menyampaikan bahwa perdamaian dapat dibagi dua, yakni perdamaian negative (*negative peace*) dan perdamaian positif (*positive peace*). Perdamaian negatif adalah situasi di mana tak ada perang. Perdamaian positif adalah situasi ketika tidak ada kekerasan (baik kekerasan langsung, kekerasan struktural, maupun kekerasan kultural). Secara ringkas karakter utama perdamaian negatif dan perdamaian positif dapat dirumuskan sebagai berikut: perdamaian negatif berarti tidak adanya kekerasan, bersifat pesimistik, kuratif, dan tidak selalu dicapai dengan cara-cara damai. Sedangkan perdamaian positif berarti integrasi struktural, bersifat optimistik, preventif dan dicapai dengan cara-cara yang damai.

Berikutnya, Sutoro (2012:8) menyatakan bahwa pemahaman dasar Galtung atas perdamaian positif disambut dan diperluas oleh banyak ilmuwan generasi berikutnya. Harris dan Morrison (2004), misalnya, memahami perdamaian positif memuat pengertian standar keadilan, kehidupan yang lebih seimbang, kehadiran partisipasi warga dalam penyelenggaraan negara. Perdamaian dalam makna ini memuat juga pola kerjasama untuk resolusi konflik, penghargaan terhadap keadilan, pemenuhan kebutuhan dasar, penghargaan terhadap hak azasi manusia (HAM), serta menghargai kemanusiaan tanpa prasangka dan diskriminasi

Seterusnya, Sutoro (2012) menyampaikan bahwa pemahaman yang sama akan makna dan tujuan perdamaian positif itu melahirkan tahapan dasar dalam perdamaian: perjanjian perdamaian (*peacemaking*), perawatan perdamaian (*peacekeeping*) dan pembangunan perdamaian (*peacebuilding*). Perjanjian Helsinki 2005 antara RI dan GAM merupakan bentuk *peacemaking*

yang menghentikan konflik, sekaligus membuat perjanjian baru sebagai landasan untuk perdamaian berkelanjutan dalam tatanan baru yang saling menghormati. Pasca perjanjian diikuti dengan penarikan tentara, gencatan senjata, sosialisasi, dan lain-lain yang dilakukan oleh lembaga-lembaga internasional maupun pemerintah dan OMS disebut sebagai *peacekeeping*. Sedangkan *peacebuilding*, yang menjadi titik perhatian utama banyak literatur perdamaian, merupakan proses jangka panjang dan berkelanjutan untuk membina perdamaian positif.

Perdamaian itu sendiri proses yang harus dilalui guna mengakhiri konflik. Sesuai dengan Kamarulzaman Askandar (2008) bahwa perdamaian bukan hanya merupakan tujuan akhir yang ingin dicapai tetapi juga merupakan peta perjalanan yang memberikan petunjuk arah kepada perjalanan berikutnya. Berhasil atau tidak usaha mencapai tujuan akhir, yang juga adalah perdamaian sebenarnya, akan bergantung kepada bagaimana peta dilukiskan dan perjalanan dilalui.

Berikutnya, konsep transformasi konflik dapat pula dimaknai sebagai usaha untuk mengurangi kekerasan dan meningkatkan keadilan. Menurut John Paul Lederach (2003) transformasi konflik dimaknai sebagai peluang untuk menanggapi pasang surutnya konflik sosial guna mewujudkan proses perubahan konstruktif dengan meningkatkan keadilan dalam interaksi langsung dan struktur sosial, dan menanggapi masalah kehidupan dalam masyarakat.

Lederach (1997) menyebutkan dua konsep kunci yang harus ada untuk membangun perdamaian, pertama *transformasi* dan kedua *berkelanjutan (sustainability)*. Transformasi dimaksudkan perubahan dari satu keadaan kepada keadaan lainnya. Dalam perkembangan konflik, transformasi berarti sebagai gerakan konflik dari peringkat laten menjadi peringkat konfrontasi, kemudian menuju peringkat perundingan dan berubah kepada konflik yang dinamis dan akhirnya mencapai hubungan yang damai. Sedangkan berkelanjutan menunjukkan perhatian yang diberikan bukan hanya pada menghasilkan satu gerakan, namun juga menciptakan sebuah proses yang pro-aktif yang mampu dengan sendirinya mengembangkan lingkungan perdamaian sepanjang masa sebagai ganti dari kondisi keganasan.

Selanjutnya, Lederach (1997) menyebutkan bahwa transformasi konflik merupakan langkah penting yang berjalan di luar penyelesaian konflik (*conflict resolution*). Inti pati daripada transformasi konflik merujuk kepada perubahan yang dapat dipahami dua cara utama--secara deskriptif (*descriptively*) dan secara preskriptif (*prescriptively*)--melalui empat dimensi yaitu dimensi pribadi, hubungan, struktur dan budaya.

Selanjutnya, berdasarkan studi World Bank (2006) dan Kusnanto Anggoro (2009) menyatakan bahwa transformasi konflik merupakan salahsatu konsep untuk membangun perdamaian. Konsep transformasi diupayakan untuk menjangkau seluruh bagian, bukan hanya aktor yang terlibat konflik, tetapi

juga ruang di mana mereka berada. Melalui konsep ini pada akhirnya akan memulai terbentuknya masyarakat baru yang tidak lagi membawa beban masa lalu, memiliki koherensi keinginan untuk memintal masa depan, dan mendasarkan hubungan sosial baru seiring dengan perjalanan transformasi itu sendiri. Langkah awal yang dapat dilakukan adalah meminta kembali rekonsiliasi dalam masyarakat⁶.

Organisasi Masyarakat Sipil dan Perkembangannya di Aceh

Perbincangan tentang masyarakat sipil telah diperdebatkan sejak abad 17. Pada masa itu, konsep masyarakat sipil perlahan-lahan bertaut dengan gagasan tentang asal-usul negara atau masyarakat politik. Hal ini sebagaimana dikembangkan oleh Thomas Hobbes (1588-1679), John Locke (1632-1794), dan Jean Jacques Rousseau (1712-1778) (Culla, 2006:44). Selanjutnya, para ahli seperti Rousseau, Locke, dan Hobbes mengidentikkan masyarakat sipil sama-sebangun dengan negara dan masyarakat politik (Culla, 2006:53). Namun pada abad 18-19, istilah masyarakat sipil hanya mengacu pada bagian sipil masyarakat, dan yang terpisah dari pasar dan negara. Gagasan ini dikembangkan diantaranya oleh Thomas Paine dan Immanuel Kant. Pemikir dan aktivis liberal seperti Thomas Paine (1737-1809) menganggap perlu adanya pemisahan tegas antara domain masyarakat sipil dan domain negara. Lalu, gagasan tersebut juga dikembangkan oleh Immanuel Kant (1724-1804)⁷.

Menurut para ahli, istilah masyarakat sipil atau Organisasi Masyarakat Sipil (OMS) yang luas memiliki dua makna utama. *Pertama*, masyarakat sipil yang mengacu pada istilah beradab, yang bermakna masyarakat yang baik. *Kedua*, masyarakat sipil didefinisikan sebagai warga yang saling berasosiasi dalam pelbagai tujuan dengan berlandaskan pada kebaikan maupun keburukan, kekerasan maupun non-kekerasan (Yappika, 2002:3).

Hingga saat ini, konsep OMS⁸ masih dipahami secara beragam. Pandangan yang mengakomodasikan berbagai bentuk organisasi yang tumbuh di tengah masyarakat secara mandiri dan terbebas dari intervensi negara maupun

⁶ Lihat Sutoro Eko dan Afrizal Tjoetra (2012). Halaman 10.

⁷ Lihat Adi Suryadi Culla (1999) dalam *Masyarakat Madani: Pemikiran, Teori dan Relevansinya dengan Cita-cita Reformasi*. Ed. 1., Cet. 1, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada. Halaman 46-47. Lihat juga Afrizal Tjoetra, dan Kamarulzaman Askandar (2014) dalam Peran OMS dalam Pembangunan Perdamaian Aceh. Jurnal Pasai, LPPM Universitas Malikussaleh. Vol. 8 No.1, Mei 2014. ISSN:1979-1755.Halaman 150.

⁸ Lihat Afrizal Tjoetra dan Ferry Yunifer (2009) dalam *Investasi untuk Perubahan di Aceh, IMPACT*. Berikutnya dinyatakan bahwa OMS bukanlah sebuah istilah yang hanya diperuntukkan bagi Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) semata, tetapi juga mencakup organisasi keagamaan, organisasi rakyat, kelompok sosial, organisasi perempuan, organisasi kepemudaan, kelompok tani, organisasi buruh, organisasi profesi, dan lain-lain, termasuk LSM di dalamnya.

kelompok pengusaha, dinyatakan oleh CIVICUS⁹. Walau definisi yang disampaikan berorientasi pada masyarakat sipil namun dapat diketahui gambaran tentang OMS, yaitu :

“sebuah arena, yang berbeda dari negara dan pasar, di mana anggota masyarakat berkelompok dan berinteraksi satu dengan yang lain untuk mendefinisikan, menyatakan, dan mendorong nilai-nilai, hak-hak dan kepentingan-kepentingan mereka”¹⁰.

Selain itu, Larry Diamond (1994) dalam Adi Suryadi Culla (2006) menyatakan bahwa konsep masyarakat sipil hakikatnya merupakan konsep tentang masyarakat yang mandiri atau otonom. Sejumlah karakteristik penting yang menjadi rujukan mengacu pada ciri-ciri utama, yakni otonomi dalam politik ketika berhadapan dengan negara, di samping aspek keswadayaan (*self supporting*), dan keswasembadaaan (*self generating*).

Situasi konflik yang terjadi, menurut Lili Hasanuddin (2009) dalam derajat tertentu, sejatinya memberikan tekanan terhadap OMS di Aceh. Namun, kiprah OMS tetap berlangsung, bahkan terlibat secara aktif dalam proses-proses perdamaian, seperti usaha penegakan Hak Asasi Manusia (HAM) yang disuarakan Forum LSM Aceh, Koalisi NGO HAM Aceh, Forum Peduli HAM, dan bahkan Kelompok Kerja Transformasi Gender (KKTG) Aceh. Berikutnya, upaya ini semakin luas dengan kerjasama antara OMS dengan organisasi mahasiswa dalam advokasi pencabutan DOM. Selain itu, dalam dalam pembentukan kebijakan seperti yang ditunjukkan oleh Jaringan Demokrasi Aceh (JDA) yang melakukan advokasi Rancangan Undang-undang tentang Pemerintah Aceh (RUUPA). Pengalaman advokasi ini juga menunjukkan bagaimana OMS di Aceh berhasil membangun sinergi dengan OMS di luar Aceh dan aktor-aktor non-OMS tanpa kehilangan jati dirinya sebagai pihak yang kritis menyikapi perkembangan yang terjadi.

Jaringan Demokrasi Aceh (JDA) terdiri dari beberapa lembaga di Aceh serta beberapa lembaga di nasional (Jakarta). Selain berproses untuk memperoleh dukungan masyarakat, OMS di Aceh serta lembaga pendukungnya menyampaikan draft konsep peraturan perundang-undangan di DPR RI. Hal ini sesuai dengan Ferry Mursyidan Baldan (2007) yang menyatakan bahwa meski ada tiga draf yang dibuat tiga universitas dan draf dari GAM, diam-diam LSM/NGO yang menamakan diri Acehnesse Civil Society Task Force (ACSTF) juga memiliki draf tersendiri. Draft yang dihasilkan,

⁹ CIVICUS merupakan sebuah organisasi nirlaba tingkat internasional yang keanggotaannya terdiri dari kumpulan Organisasi Masyarakat Sipil (OMS) dan individu yang menekuni perkembangan masyarakat sipil di berbagai negara, sekaligus melakukan advokasi untuk penguatan masyarakat sipil. Lihat Abdi Suryaningati dalam *Menilai Tingkat Kesejahteraan Masyarakat Sipil: Petunjuk Penggunaan Indeks Masyarakat Sipil CIVICUS*. Jakarta: YAPPIKA, 2003:14.

¹⁰ *Ibid.*, halaman 15.

terdapat beberapa perbedaan dengan draf yang ada pada DPRD maupun Pemprov.

RUUPA adalah rancangan undang-undang yang paling banyak mendapat perhatian publik. Berdasar Tim Penulis Salemba Tengah (2007) dinyatakan bahwa proses pengawalan RUU ini bisa dibilang sebagai "gerakan demokrasi arus bawah" yang paling masif dan terorganisir sepanjang 2006 di Indonesia. Saat wilayah lain di Indonesia sedang lesu karena kewalahan menghadapi oligarki politik, penetrasi modal dan represi aparat atau kombinasi di antara unsur-unsur ini, di Aceh justru perhatian dan keterlibatan politik rakyat semakin meningkat. Apa yang berhasil dicapai oleh gerakan masyarakat sipil di Aceh sebenarnya merupakan bekal penting untuk mengawal proses perdamaian dan menegakkan kedaulatan rakyat.

Selanjutnya, Lili Hasanuddin (2009) mengatakan bahwa pengalaman advokasi kebijakan ini juga menunjukkan bagaimana OMS di Aceh berhasil membangun sinergi dengan OMS di luar Aceh dan aktor-aktor non-OMS tanpa kehilangan jati dirinya sebagai pihak yang kritis menyikapi perkembangan yang terjadi.

Hingga saat ini, berbagai upaya terus saja dilaksanakan OMS di Aceh, baik secara mandiri maupun jaringan. Misalnya saja advokasi untuk tatakelola pemerintahan yang baik dan bersih serta demokratisasi yang dilaksanakan GeRAK Aceh, Sekolah Anti Korupsi (SAKA), Masyarakat Transparansi Aceh (MaTA), Rumoh Transparansi, Forum LSM Aceh dan Sepakat melalui Sekolah Demokrasi Aceh Utara (SDAU). Berikutnya, advokasi lingkungan hidup yang antara lain dilakukan Walhi Aceh, Jaringan Kerja Masyarakat Adat (JKMA) Aceh, dan Konsorsium Peduli Hutan Aceh (KPHA). Selain itu upaya pemenuhan Hak Asasi Manusia (HAM) yang terus disuarakan oleh Koalisi NGO HAM Aceh, Kontras Aceh, dan LBH Banda Aceh. Berikutnya, upaya pemberdayaan masyarakat dan kelompok perempuan antara lain dikawal oleh Balai Syura Ureung Inong Aceh (BSUIA), Kelompok Kerja Transformasi Gender (KKTG) Aceh, Relawan Perempuan untuk Kemanusiaan (RpuK), Suloh, Perkumpulan Masyarakat Tani (PERMATA), Yayasan Pengembangan Kawasan (YPK) Aceh Barat, Lembaga Pengembangan dan Pembinaan Masyarakat (LPPM) Aceh, Perkumpulan BIMA dan SAHARA. Seterusnya, sejumlah upaya untuk memastikan keberlanjutan perdamaian Aceh antara lain dilaksanakan oleh Konsorsium Aceh Baru (KAB), Acehness Civil Society Task Force (ACSTF), Jaringan Masyarakat Sipil untuk Perdamaian (JMSP), dan Aceh Women for Peace Foundation (AWPF). Sedangkan yang terkait dengan kajian, riset dan publikasi dilakukan oleh The Aceh Institute (AI).

Transformasi OMS di Aceh Pasca MoU Helsinki

Berdasar Eko dan Tjoetra (2012) dinyatakan bahwa pascapenandatanganan MoU Helsinki dan bencana tsunami, OMS di Aceh lebih fokus kepada isu kemanusiaan dan perdamaian. Aktivitas utama yang

dilaksanakan berkaitan dengan pemenuhan hak-hak masyarakat dalam rehabilitasi dan rekonstruksi serta reintegrasi. Upaya yang dilakukan mendapat dukungan dari berbagai organisasi, baik nasional maupun internasional. Hal ini memberi pengaruh berupa peningkatan keahlian pada SDM yang terlibat aktif dalam pelaksanaan program serta peningkatan kemampuan dalam pengelolaan dana dan jaringan nasional dan internasional. Keterlibatan OMS ini telah membawa keuntungan pada masyarakat yang didampingi melalui program yang dilaksanakan.

Selanjutnya, Tjoetra dan Askandar (2014:157) mengatakan bahwa pada periode pembangunan perdamaian, peran OMS yang cukup menonjol terkait meminimalkan faktor pemicu konflik baru. Upaya-upaya yang dilakukan melalui dialog terkait isu-isu yang dipandang sensitif, misalnya isu kebijakan pembangunan, penanganan korban konflik serta pemenuhan Hak Asasi Manusia (HAM) bagi korban konflik semasa penetapan status DOM.

Salahsatu yang menonjol tentang advokasi Rancangan Qanun tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi. Selain itu, juga aktif dalam pelaksanaan program-program pemberdayaan ekonomi rakyat, mendorong pengelolaan lingkungan hidup, peningkatan pelayanan dasar, keterbukaan informasi publik, serta pemberdayaan kelompok perempuan, menjadi sebuah proses penting untuk mendukung usaha pembangunan perdamaian.

Berdasarkan uraian di atas, dapat dinyatakan bahwa transformasi OMS di Aceh memiliki dinamika khas. Jika mengacu pada konflik yang terjadi sepanjang 1998-2004, dapat dipastikan OMS di Aceh mengalami tekanan yang kuat untuk dapat berkembang. Apalagi jika dikaitkan dengan bencana tsunami dan gempa, karena beberapa aktivis OMS di Aceh juga menjadi korbannya¹¹.

Agar proses pembangunan perdamaian berkelanjutan, berbagai upaya perubahan yang dilakukan OMS di Aceh sepatutnya mendapat dukungan parapihak. Setidaknya, terdapat 3 (tiga) hal yang membuat OMS di Aceh berperan aktif dalam mendukung wujudnya pembangunan perdamaian pascakonflik¹², yaitu :

Pertama: ragam upaya OMS di Aceh pada masa konflik dan semasa bencana tsunami, berkembang sesuai dinamikanya walau mendapat tekanan oleh kebijakan yang tidak ramah selama Orde Baru dan situasi konflik di Aceh. Hal ini diyakini memiliki perbedaan dinamika dengan OMS wilayah lainnya di Nusantara. Bahkan terdapat berbagai penggolongan OMS di Aceh sesuai dengan upaya dan konstribusinya. Penggolongan OMS di Aceh bermaksud untuk memastikan konstribusinya dalam masyarakat. Sehingga berbagai upaya yang dilakukan tak saling meniadakan antara satu organisasi dengan yang lainnya, baik yang dipandang karitatif, developmentalis maupun transformatif.

¹¹ Lihat Tjoetra dan Askandar (2014:157)

¹² Lihat Tjoetra dan Askandar dalam Peran OMS dalam Pembangunan Perdamaian Aceh, 2014:157-158.

Kedua: OMS berbeda dengan negara dan swasta. Perbedaan ini mempermudah upaya yang dilakukan untuk mendukung pembangunan perdamaian di Aceh. Namun demikian, mengacu Culla (2006) yang menyatakan tentang ciri-ciri utama OMS, yakni otonom dalam bidang politik ketika berhadapan dengan negara dan swasta (*autonomy politic*), di samping aspek keswadayaan (*self supporting*), dan keswasembadaaan (*self generating*), dapat dipastikan untuk membangun hubungan yang erat dengan penentu kebijakan dan swasta tanpa menanggalkan independensinya.

Hubungan OMS yang efektif telah menunjukkan hasilnya. Jika mengacu pengalaman JDA, hubungan yang baik dengan parapihak menghasilkan pelbagai kebijakan untuk pembangunan perdamaian, semisal dalam pembentukan UU tentang Pemerintahan Aceh. Bahkan, Tjoetra dan Yuniver (2009), menyatakan bahwa interaksi ini masih bertahan hingga pembentukan beberapa Qanun lainnya sebagai peraturan turunan dari UU Pemerintahan Aceh. Proses ini juga terjadi selama penanganan Pasca bencana. Terutama dalam hal mendukung sinergisasi antara penentu kebijakan, pelaku swasta, serta partisipasi aktif masyarakat dalam pembangunan perdamaian.

Ketiga : proses pembangunan perdamaian (*peacebuilding*) di Aceh memerlukan keterlibatan banyak pelaku dengan ragam fungsinya. Mengacu Lederach (1997), dapat dipastikan bahwa terdapat tiga tingkatan kepemimpinan yang memiliki peranan penting dalam pembangunan perdamaian. Tiga tingkatan aktor dimaksud adalah penentu kebijakan (*top level ledearship*), kelompok menengah (*middle range leadership*), serta masyarakat (*grassroot leadership*).

Namun, kontribusi OMS di Aceh akan berlangsung efektif apabila adanya dukungan dari negara, utamanya dalam hal jaminan partisipasi aktif masyarakat pada proses perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan pembangunan. Selain itu, dipastikan pula dukungan dari pasar terhadap upaya-upaya yang tengah dan akan dilaksanakan OMS di Aceh. Hal ini dikaitkan dengan berbagai pengalaman yang diperoleh semasa konflik dan bencana tsunami dapat menjadi pembelajaran sehingga peran yang dilaksanakan sesuai dengan perubahan keadaan, baik internal maupun lingkungan eksternal.

Selain itu, peranan yang dapat dilakukan oleh OMS pascakonflik untuk mengisi ruang atau menciptakan agenda baru. Hal ini merujuk pada Kusnanto Anggoro (2009) menyatakan bahwa masyarakat sipil dapat mengisi ruang atau dalam keadaan tertentu menciptakan ruang baru yang tidak dilaksanakan oleh negara dan tidak dapat dibangun sendiri oleh masyarakat umum.

Menurut Lambang Trijono (2009) bahwa pembicaraan tentang peran masyarakat sipil dalam pembangunan perdamaian dapat dimulai dengan belajar pada konteks. Indonesia sebenarnya sangat kaya akan OMS independen, nonpartisan dan properdamaian, tetapi tidak semua bekerja dengan agenda perdamaian. Setidaknya, telah berkembang tiga generasi OMS

di bidang perdamaian sejak masa reformasi dilihat dari segi orientasi dan agenda aksi dalam aktivitas perdamaian. *Pertama*, organisasi sipil generasi pertama bergerak di bidang kemanusiaan, memberi bantuan kemanusiaan di daerah konflik, terutama OMS berbasis keagamaan. *Kedua*, organisasi sipil berorientasi pencegahan dan resolusi konflik, secara praktis melakukan pelatihan dan lokakarya resolusi konflik, memfasilitasi berbagai pihak di daerah konflik dalam kapasitas pencegahan dan resolusi konflik. Dan, *ketiga*, organisasi sipil sipil generasi ketiga, dalam jumlah masih sedikit, berorientasi pada pembangunan perdamaian jangka panjang, mengintegrasikan pembangunan perdamaian dengan demokrasi dan perbaikan kualitas kebijakan pembangunan untuk memenuhi kebutuhan dan hak dasar dalam hidup warga negara, sebagai upaya mengatasi sumber konflik dan kekerasan di masyarakat.

OMS generasi ketiga ini tumbuh dengan subur di Aceh. Generasi tersebut menjadi kekuatan masyarakat sipil karena terdiri dari kalangan terdidik baik di dunia pendidikan maupun organisasi masyarakat, yang mempunyai integritas moral, kritis, beradap dan berpandangan visioner (Sutoro et. al. 2009). Kiprah OMS telah berlangsung lama dengan ragam konsentrasi, seperti pemberdayaan ekonomi, penguatan demokrasi dan perdamaian, serta dukungan terhadap tata pemerintahan yang baik dan bersih (Sutoro Sutoro, 2012). Upaya ini akan terlaksana jika OMS di Aceh melakukan perubahan dalam hal pengelolaan kelembagaannya sesuai dengan perkembangan dukungan dan isu yang berlangsung di lingkungan eksternal.

Pilihan peranan OMS di Aceh seharusnya mengacu pada laju perubahan yang berlangsung. Idealnya, menurut Saiful Mahdi (2011) dalam Chairul et.al (2014), OMS berperan sebagai sekolah demokrasi dimana masyarakat belajar berpikir dan bertindak demokratis, toleransi terhadap keberagaman dan pluralisme, saling menerima dan kompromi, serta membangun sikap saling percaya dan kerjasama. OMS sebagai lembaga advokasi dapat mempengaruhi kebijakan pemerintah untuk menaikkan posisi tawar masyarakat dan menggunakan jalur-jalur resmi dalam mendorong debat atau keputusan politik secara terbuka, bebas dan *fair*. Dengan demikian, membangun organisasi yang dapat bertindak independen dan siap untuk berhadapan dengan pihak pemerintahan, baik dalam mendukung atau mempengaruhi kebijakan, adalah salahsatu instrumen dalam proses demokratisasi.

Mengenai agenda OMS di Aceh dapat mengacu pada formulasi kebijakan dan memastikan pelaksanaannya guna mendorong tata pemerintahan yang baik, bersih, dan terbuka, memastikan dan memperluas keterbukaan informasi publik, meningkatkan partisipasi publik dalam pembangunan, peningkatan kesejahteraan hidup melalui pemenuhan layanan dasar dan program pengembangan ekonomi, baik untuk korban konflik, bencana tsunami maupun kelompok masyarakat lainnya.

OMS di Aceh harus secara cepat dan tepat menemukan peran dan isu strategis yang dapat dilaksanakan agar konstribusinya berdampak dalam

pembangunan perdamaian. Untuk itu, OMS di Aceh memerlukan dukungan, baik internal maupun secara eksternal. Dukungan internal dikaitkan dengan kemampuan mengelola jumlah dan kapasitas sumberdaya manusia yang dimiliki—termasuk kaderisasi, kelembagaan yang sehat, isu yang dijalankan serta dukungan pendanaan yang memadai. Sedangkan dukungan eksternal berkenaan dengan kebijakan yang mendukung, relasi positif dengan pembuat kebijakan serta dukungan publik yang luas terhadap berbagai agenda pada periode konflik dan pasca tsunami yang belum selesai.

PENUTUP

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa masyarakat sipil atau OMS masih dipahami secara beragam. Namun, Culla (2006) memberikan karakteristik utamanya yakni otonomi dalam politik ketika berhadapan dengan negara, di samping aspek keswadayaan (*self supporting*), dan keswasembadaan (*self generating*). Menurut para ahli, makna masyarakat sipil maupun OMS menjadi satu kesatuan untuk mendukung perubahan. Secara prinsip, OMS berbeda dengan negara dan pasar. Namun, membangun sinergi antara OMS, negara dan pasar menjadi penting dan strategis untuk memastikan pembangunan perdamaian secara berkelanjutan.

Sejumlah OMS (Ornop/NGO/LSM) telah melaksanakan berbagai peran pada periode konflik maupun pasca bencana tsunami. Guna memastikan perannya dalam pembangunan perdamaian, OMS di Aceh sangat penting untuk meningkatkan kapasitas internal, pengelolaan lembaga yang transparan dan terbuka, serta meningkatkan relasi antar lembaga. Berikutnya, para aktivis OMS di Aceh dapat melanjutkan dan memperluas pengalaman positif selama bekerjasama dengan parapihak. Misalnya saja, pengalaman dalam mendorong pencabutan status DOM, dorongan wujudnya damai, serta dukungan dalam pembentukan UU tentang Pemerintahan Aceh.

Hal ini akan meningkatkan kepercayaan parapihak terhadap berbagai upaya yang dilaksanakan OMS di Aceh. Apalagi peranan OMS pasca konflik juga dijamin melalui peraturan perundang-undangan, terutama UU tentang Pemerintahan Aceh. Berikutnya, penting pula merawat relasi yang dimiliki secara nasional dan internasional untuk mendukung pembangunan perdamaian.

Perubahan dari situasi konflik menuju damai, hendaknya juga diikuti dengan transformasi peran dan isu yang dilaksanakan OMS di Aceh. Beberapa ahli menyampaikan bahwa OMS memiliki peran strategis untuk pembangunan perdamaian. Dengan berbagai kelebihan dan kekurangannya, OMS dapat bergerak lintas sektor serta jalur maupun upaya di tingkat mikro dan makro. Jika sebelum MoU, pendekatan yang dilakukan konfrontatif dengan penentu kebijakan maka dalam pembangunan perdamaian penting dipertimbangkan pendekatan yang berbeda. Selain memperluas tingkat kepercayaan parapihak,

OMS di Aceh dapat melaksanakan pendekatan partisipatif. Kondisi ini menjadi dinamika tersendiri bagi OMS guna berkontribusi dalam pembangunan perdamaian.

Agar agenda-agenda yang akan dilaksanakan mendapat dukungan luas, mengutip ungkapan di atas, maka ada baiknya OMS di Aceh mendorong lahirnya *road map* (peta jalan) pembangunan perdamaian Aceh. Peta jalan ini hendaknya diproses secara partisipatif, dengan keterlibatan unsur negara, pelaku pasar, dan perwakilan masyarakat sehingga hasilnya dapat digunakan secara berkelanjutan.

REFERENSI

- Al-Chaidar, Sayed Mudhahar Ahmad, dan Yarmen Dinamika (1998). *Aceh Bersimbah Darah: Mengungkap Penerapan Status Daerah Operasi Militer (DOM) di Aceh 1989-1998*. Jakarta: Pustaka Al-Kautsar.
- Askandar, Kamarulzaman (2005) *The Aceh Conflict and The Role of Civil Society*. Kertas bentangan pada "Workshop on the Roles of Civil Society in Peace Building in Southeast Asia. Dianjurkan oleh Departemen Peace and Conflict Research, Uppsala University, Sweden.
- Askandar, Kamarulzaman (2006). *Budaya Perdamaian Budaya Kita*. Penang: REPUSM dan SEACSN.
- Chairul Fahmi et.al. (2014). *Relasi Politik OMS dengan Partai Politik: Sebuah Dinamika dan Tantangan Gerakan Sipil di Aceh*. The Aceh Institute & The Asia Foundation.
- Culla, Adi Suryadi (1999). *Masyarakat Madani: Pemikiran, Teori dan Relevansinya dengan Cita-cita Reformasi*. Ed. 1., Cet. 1, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Culla, Adi Suryadi (2006). *Rekonstruksi Civil Society : Wacana dan Aksi Ornop di Indonesia*. Jakarta: Pustaka LP3ES.
- Eko, Sutoro. et. al (2009). *Masyarakat Sipil Mendemokrasikan Daerah*. Jakarta: YAPPIKA.
- Eko, Sutoro dan Afrizal Tjoetra (2012). *Membangun Perdamaian Aceh : Pelajaran dan Sumbangan Organisasi Masyarakat Sipil melalui TERAPAN*. Aceh Development Fund (ADF).

- Fisher dkk. (2001). *Mengelola Konflik: Ketrampilan dan Strategi Untuk Bertindak*. Jakarta: Responding RTC to Conflict
- Ferry Mursyidan Baldan (2007). *Pondasi Menuju Perdamaian Abadi*. Jakarta: Suara Bebas.
- Hikam, M.A.S. (1997). *Demokrasi dan Civil Society*. Jakarta : LP3ES.
- Lederach, John Paul. (1996). *Remember and Change: Peace and Reconciliation Conference*, Enniskillen: Fermanagh District Partnership.
- Lederach, John Paul. (1997). *Building Peace: sustainable reconciliation in divided societies*. Washington, D.C: United States Institutes of Peace Press.
- Lederach, John Paul. (2003). *The Little Book of Conflict Transformation*. Intercourse - Good Book.
- Lukman (2007). *Peranan Masyarakat Sipil dalam Transformasi Konflik di Aceh*, Penang: University Sains Malaysia.
- Otto Syamsuddin Ishak (2000). *Dari Maaf ke Panik Aceh: Sebuah Sketsa Sosiologi-Politik*. Jakarta: Lembaga Studi Pers dan Pembangunan (LSPP).
- Otto Syamsuddin Ishak (2005). *Bandar: Refleksi tentang Aceh*. Jakarta: acehkita.
- Rochman, Meutia Ghanie (1999), *Masyarakat versus Negara: Opini Masyarakat Reformasi Kehidupan Berbangsa*, Jakarta: Kompas.
- Salim, Agus – penyunting (2001). *Teori dan Paradigma Penelitian Sosial (dari Denzin Guba dan Penerapannya)*. Yogya: PT. Tiara Wacana.
- Susan, Novri (2009). *Pengantar Sosiologi Konflik dan Isu-isu Konflik Kontemporer*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Suryaningati, Abdi – Penyunting (2003), *Menilai Tingkat Kesejahteraan Masyarakat Sipil: Petunjuk Penggunaan Indeks Masyarakat Sipil CIVICUS*. Jakarta: YAPPIKA.
- Tim Penulis Salemba Tengah (2007). *Mengawal Demokrasi: Pengalaman Jaringan Demokrasi Aceh dan RUUPA*. Jakarta: YAPPIKA.
- Tjoetra, Afrizal dan Ferry Yuniver --- editor (2009). *Investasi untuk Perubahan di Aceh*. Banda Aceh: IMPACT.

Tjoetra, Afrizal (2014). Partisipasi Publik dan Pembangunan Perdamaian di Aceh Pasca MoU Helsinki. Jurnal "DIMENSI", Program Studi Sosiologi-Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Budaya (FISIB), Universitas Trunojoyo Madura. Volume 6, Nomor 1, Juni 2014. ISSN:2085-5060.

Tjoetra, Afrizal dan Kamarulzaman Askandar (2014). Peran OMS dalam Pembangunan Perdamaian Aceh. Jurnal Pasai, LPPM Universitas Malikussaleh. Vol. 8 No.1, Mei 2014. ISSN:1979-1755.

Trijono, Lambang. (2007). *Pembangunan Sebagai Perdamaian: Rekonstruksi Indonesia Pasca-Konflik*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

Trijono, Lambang. (2009), "Pembangunan Perdamaian dan Peran Masyarakat Sipil di Indonesia", dalam Prihatono, TH. et. al., *Post-Conflict Peacebuilding: Naskah Akademik untuk Penyusunan Manual*, Jakarta: ProPatria Institute.

Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.